

BUDOWANIE ŚREDNIO I DŁUGOTERMINOWYCH SOJUSZY W UNII EUROPEJSKIEJ

*Anna
Konarzewska*

OD DWÓCH LAT POLSKA JEST PEŁNOPRAWNYM CZŁONKIEM UE. PROCES AKCESJI NASZEGO KRAJU DO ORGANIZACJI BYŁ PODSTAWOWYM, OBOK UZYSKANIA CZŁONKOSTWA W NATO, CELEM STRATEGICZNYM POLSKIEJ DYPLOMACJI OD CZASU PRZEMIAN POLITYCZNYCH I GOSPODARCZO-SPOŁECZNYCH, ZAPOCZĄTKOWANYCH W 1989 ROKU.

W ciągu najbliższych lat Polska powinna nadal skupić się na dostosowaniu ustawodawstwa, instytucji, gospodarki do wymogów UE, aby w największym stopniu skorzystać z możliwości płynących z członkostwa w organizacji. W procesie wypracowywania programu działania Polski jako członka UE, wyznaczone muszą zostać średnio- i długoterminowe cele strategiczne. Jako państwo o dużym potencjale demograficznym, ekonomicznym i politycznym, Polska powinna dążyć do stania się jednym z ważniejszych partnerów dla największych członków UE.

Wytyczenie przez Polskę najważniejszych celów strategicznych członkostwa w UE na długi czas określi kształt przyszłych stosunków z poszczególnymi członkami organizacji, wyznaczy ewentualne sojusze i możliwe kwestie sporne między państwami członkowskimi. Z uwagi na plany wprowadzenia większościowego systemu głosowania w wielu dziedzinach współpracy,¹ Polska będzie musiała nauczyć się tworzyć sojusze, dzięki którym możliwe stanie się uzyskanie pożądanego rozwiązania. Sztuka negocjacji ma przy-

nieść jak najwięcej korzyści zarówno Polsce, jak i całej organizacji. Dlatego stosunki z państwami członkowskimi UE muszą opierać się na obopólnej zgodzie i poszanowaniu odmiennych stanowisk. Nie znaczy to jednak, że należy bezkrytycznie przyjmować zdanie innych. UE to arena nieustannych negocjacji, przetargów i dążenia do kompromisu.

Należy również pamiętać, że stosunki z poszczególnymi partnerami w UE będą zależały od ich położenia geograficznego, uwarunkowań historycznych czy polityki prowadzonej wobec państw trzecich (np. Rosji). Więcej wspólnych interesów Polska posiada z Niemcami, państwami bałtyckimi, czy Czechami i Słowacją, z którymi sąsiadujemy, niż np. z Portugalią. Dlatego można przypuszczać, że kontakty w ramach UE będą miały charakter problemowy. Istnieją sprawy, które mają priorytetowe znaczenie dla wszystkich członków organizacji – reforma wewnętrzna UE, ożywienie europejskiej gospodarki (stworzenie nowych miejsc pracy, restrukturyzacja sektorów deficytowych), walka z terroryzmem międzyna-

rodowym i przeciwdziałanie proliferacji BMR. Natomiast w kwestiach finansowych (m.in. reformy Wspólnej Polityki Rolnej, składek do unijnego budżetu, przyznawania pomocy strukturalnej) czy dalszego rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) państwa europejskie są podzielone.

Średnio i długoterminowe cele strategiczne Polski we Wspólnocie powinny zostać zidentyfikowane w oparciu o najważniejsze interesy narodowe, których realizacja przyczyni się do dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego państwa oraz pozwoli na wzmocnienie polskiej pozycji nie tylko na kontynencie europejskim, ale i w szeroko rozumianych stosunkach międzynarodowych. Unia Europejska, bez względu na pojawiające się obecnie postulaty przekształcenia jej w państwo federalne, pozostaje organizacją państw narodowych, posiadających decydujący głos w wielu sprawach. W związku z powyższym można założyć, że wszelkie sojusze z innymi członkami Wspólnoty będą tworzone właśnie w oparciu o posiadane przez nie interesy narodowe, a więc będą to przede wszystkim sojusze

1) W Unii Europejskiej większość decyzji w sprawach gospodarczych (I filar) podejmowana jest większością głosów (przy czym ich liczba nieustannie wzrasta), a jednomyślność wymagana jest w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz współpracy w sprawach karnych.

problemowe. Specyfika tych sojuszy wpłynie na to, że ich skład będzie podlegał zmianom ze względu na posiadane przez poszczególne państwa partykularne interesy.

Do najważniejszych obecnie problemów wspólnotowych, wokół których państwa członkowskie UE będą budować sojusze, można zaliczyć kwestie reform gospodarczych (w tym reformę Wspólnej Polityki Rolnej i zmiany w podziale funduszy strukturalnych), rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, stworzenie europejskiej polityki energetycznej, określenie zasad polityki UE w stosunku do Rosji i budowa relacji z państwami byłego Związku Radzieckiego, wprowadzenie zasad ochrony granicy wschodniej (łącznie z zagadnieniami przeciwdziałania nielegalnej imigracji), a także przeprowadzenie wewnątrzunijnej reformy ustrojowej oraz stosunek do dalszego rozszerzania składu członkowskiego Wspólnoty.

GOSPODARKA EUROPEJSKA

W ciągu ostatnich miesięcy najważniejszą sprawą były negocjacje, dotyczące Europejskiej Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013. W chwili obecnej UE dąży do ożywienia europejskiej gospodarki w ramach Strategii

Lizbońskiej, w myśl której Europa ma stać się najbardziej konkurencyjną gospodarką świata, zdolną do konkutowania w wymiarze globalnym ze Stanami Zjednoczonymi, Chinami i Indiami. Działania Wspólnoty na tym polu skupią się prawdopodobnie na realizacji konkretnych projektów, podnoszących efektywność i wydajność poszczególnych sektorów gospodarczych, a także na wprowadzaniu innowacyjnych, zaawansowanych technologicznie rozwiązań, przeznaczaniu zwiększonych środków finansowych na badania i rozwój nowoczesnych technologii etc. Działania te popierają wszystkie państwa członkowskie Wspólnoty ze względu na obserwowaną ostatnio trudną sytuację gospodarczą na kontynencie europejskim.

Powyższe propozycje będą jednak wymagały zmian w strukturze wydatków unijnych i środków pieniężnych z jednych sektorów aktywności do innych. Należy też pamiętać, że Unia dąży do zwiększenia udziału sektora usług w unijnym PKB, a polityka ta będzie skierowana przede wszystkim do nowych państw członkowskich UE.

Konieczność realizacji opisanych powyżej unijnych celów gospodarczych może wpłynąć na ograniczenie pomocy finansowej dla członków w ramach funduszy regionalnych i pomocy struktu-

ralnej (choć nadal finansowana będzie modernizacja gospodarki europejskiej). Należy spodziewać się przede wszystkim zmniejszenia subsydiów dla rolnictwa (głównie na rzecz restrukturyzacji i unowocześnienia obszarów wiejskich) i reformy Wspólnej Polityki Rolnej.

REFORMA WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ I PROGRAMY POMOCOWE

Nasi najbliżsi sąsiedzi – Niemcy – dążą do zmiany systemu finansowania UE i sposobu płacenia składek do unijnego budżetu przez poszczególne państwa. Obecnie państwo to jest bowiem, razem z Wielką Brytanią, Holandią, Szwecją i Austrią, największym płatnikiem netto do unijnego budżetu, co przy spadku PKB, wzroście bezrobocia i zwiększeniu długu publicznego przyczynia się do nasilenia problemów wewnętrznych w tym państwie. Aby zmienić

istniejącą sytuację Niemcy (a także inne państwa, gdzie w rolnictwie zatrudniony jest niewielki odsetek ludności czynnej zawodowo – Wielka Brytania, Szwecja, Dania, Finlandia, Czechy, Węgry) domagają się reformy Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), finansowanie której pochłania prawie 50 proc. budżetu UE,² oraz zmniejszenia wydatków na programy dostosowawcze i pomocowe, m.in. w ramach funduszy strukturalnych i rozwoju regionalnego.³

Polska, przy ponad 30 proc. ludności czynnej zawodowo zatrudnionej w rolnictwie, będzie prawdopodobnie starała się utrzymać istniejące dotąd rozwiązania, w czym może ją poprzeć Francja i Hiszpania (a w przypadku funduszy strukturalnych także Włochy, Portugalia i Irlandia), które również charakteryzują się stosunkowo dużym odsetkiem mieszkańców zatrudnionych w rolnictwie. Jednakże należy zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku planów redukcji

2) Reforma WPR miałyby opierać się głównie na zmniejszeniu dopłat dla rolników i zaprzestaniu utrzymywania sztucznej wysokiej konkurencyjności towarów rolniczych z Europy na rynkach światowych.

3) Zgodnie z istniejącymi regułami, prawo do otrzymania pomocy finansowej z funduszu rozwoju regionalnego mają te regiony UE, w których średni PKB per capita jest mniejszy niż 75 proc. średniego PKB per capita w całej UE. Po przystąpieniu do UE całe terytorium Polski jest uprawnione do otrzymania pomocy regionalnej (w Polsce PKB per capita wynosi 41 proc. średniego PKB per capita w UE).

unijnych środków pomocowych, wspomniane państwa będą starały zachować dla siebie jak najwięcej korzyści i w związku z tym ewentualny sojusz z Polską może wcale nie dojść do skutku.

Poza tym Polska powinna pamiętać, że subsydia dla rolnictwa nie przynoszą trwałych korzyści, a są jedynie rozwiązaniem bieżącym i krótkotrwałym. Dlatego lepiej skupić się na utrzymaniu wysokiego poziomu pomocy i środków finansowych z funduszy strukturalnych, przeznaczanych na modernizację i rozwój najbiedniejszych regionów państw członkowskich UE, oraz ich jak najlepszym i całościowym wykorzystaniu. Duże znaczenie ma również pomoc w ramach programów restrukturyzacji obszarów wiejskich. Wobec planowanej reformy WPR, Polska stanie wkrótce przed problemem reformy polskiego rolnictwa, a wówczas środki finansowe przeznaczane przez UE na powyższy cel, mogą okazać się niezbędne dla przeprowadzenia odpowiednich działań.

ROZWÓJ EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY (ESDP)

Kwestią sporną w stosunkach Polski z głównymi partnerami w UE może być dalszy rozwój Europejskiej Polityki

Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Państwa członkowskie UE pozostają podzielone w sprawie roli Sojuszu Północnoatlantyckiego w zapewnianiu pokoju i stabilności na kontynencie europejskim oraz dalszego rozwoju stosunków transatlantyckich. Momentem przełomowym była sprawa udzielenia poparcia dla polityki amerykańskiej i interwencji zbrojnej w Iraku, co wpłynęło także na stosunki Polski z Niemcami i Francją.⁴ Ostatecznie podjęto jednak zintensyfikowane rozmowy w ramach ESDP, aby wyposażyc UE w zdolności obronne – powołanie Europejskiej Agencji Obronnej, utworzenie komórki wojskowej UE przy SHAPE, podjęcie decyzji o utworzeniu grup bojowych, etc.

Znaczące rozbieżności dotyczą roli Sojuszu Północnoatlantyckiego w Europie i stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Wszystkie państwa członkowskie UE zgadzają się, że NATO powinno nadal odgrywać znaczącą rolę w utrzymywaniu pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie europejskim, ale istnieją dość wyraźne różnice co do jej zakresu. Część członków UE (m.in. Francja, Belgia, Luksemburg) pragnie, aby Europa stała się aktorem globalnym i uzyskała zdolności do prowadzenia operacji wojskowych, a tym samym zwiększyła swoją odpowiedzialność za utrzymanie bezpieczeństwa na kontynencie. Dlatego

dążą do zapewnienia unijnej polityce obronnej spójności w planowaniu operacyjnym w ramach NATO, ale jednocześnie próbują wypracować rozwiązania, które w praktyce zapewnią UE możliwość prowadzenia działań, gdy NATO (Stany Zjednoczone) nie będą mogły lub nie będą zainteresowane wsparciem danej operacji. Stąd przyjęcie decyzji w sprawie utworzenia grup bojowych do wykorzystywania m.in. przez Organizację Narodów Zjednoczonych.

Francja, Belgia i Luksemburg są również największymi zwolennikami stopniowego uniezależnienia się UE od USA w sprawach bezpieczeństwa i obrony.⁵ Polska, ze względu na swoje doświadczenia historyczne (m.in. okupacja ze strony Niemiec i Rosji), dąży do zachowania wysokiego poziomu

bezpieczeństwa, które utożsamiane jest najczęściej z NATO i Stanami Zjednoczonymi. Stoimy na stanowisku, że rozwój europejskich cywilnych i wojskowych zdolności do zarządzania kryzysowego jest procesem pozytywnym, ale przeciwstawiamy się dublowaniu zadań NATO przez Unię, ponieważ może to spowodować zmniejszenie bezpieczeństwa w Europie, niepotrzebne zwiększenie kosztów i zmniejszenie efektywności działań obu organizacji. Konsekwencje powyższego założenia wynikają dążenia Polski do utrzymania znaczącej roli Sojuszu w utrzymywaniu bezpieczeństwa na kontynencie europejskim. Choć UE potrzebuje zdolności operacyjnych w dziedzinie obrony, aby zaistnieć na arenie międzynarodowej, jednak prawdopodobnie długo jeszcze nie

4) Francja, Niemcy, Belgia i Luksemburg zdecydowanie przeciwstawiły się interwencji amerykańskiej w Iraku.

5) Do czasu objęcia władzy przez Partię Chrześcijańskich Demokratów we wrześniu 2005 roku i objęcia fotela kanclerskiego przez Angelę Merkel także Niemcy popierały politykę uniezależnienia się UE od NATO. Natomiast obecnie kanclerz A. Merkel wzywa do wzmocnienia stosunków transatlantyckich i przyznania NATO dominującej roli w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych. Sojusz Północnoatlantycki powinien odgrywać rolę najważniejszego forum wymiany poglądów i podejmowania strategicznych decyzji w odniesieniu do zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa nie tylko w Europie, ale na całym świecie (działania na rzecz walki z terroryzmem międzynarodowym, proliferacją broni masowego rażenia, zapobieganie konfliktom międzynarodowym, etc.) USA, UE i Rosja powinny stać się partnerami strategicznymi. Należy pogłębić stosunki z państwami trzecimi (m.in. Japonią, Australią, Nową Zelandią).

będzie w stanie udzielić pomocy swoim członkom w przypadku agresji zbrojnej na ich terytorium.

Chęć podtrzymania znaczącej roli NATO w Europie wykazują również Wielka Brytania, Włochy, Holandia i Dania. Wśród nowych państw członkowskich UE podobne stanowisko reprezentują państwa bałtyckie, obawiające się odnowienia i tak już rosnących wpływów Rosji na ich terytorium.

Z drugiej strony, członkami Unii są również państwa neutralne (Austria) oraz prowadzące politykę neutralności (Szwecja, Finlandia, Irlandia), które nie są członkami NATO i nie są zainteresowane przekształceniem UE w sojusz obronny. Zgadzą się natomiast na wyposażenie UE w pewne zdolności wojskowe, głównie do prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego (humanitarnych i pokojowych), co jest podyktowane zmianą definicji bezpieczeństwa i zwiększeniem znaczenia jego tzw. miękkich aspektów.

POLITYKA ENERGETYCZNA

To z naszego punktu widzenia jedna z najważniejszych kwestii. Polska dąży do dywersyfikacji dostaw nośników energetycznych do UE oraz postuluje przyjęcie swego rodzaju paktu w sprawie bezpieczeństwa energetycznego, który opierałby się na solidarności

wszystkich członków-sygnatariuszy i uruchomieniu mechanizmu pomocowego w przypadku trudności energetycznych (np. zagrożenie dostaw, problemy infrastrukturalne), doświadczanych przez którekolwiek państwo. W tej kwestii możemy spodziewać się poparcia ze strony nowych państw członkowskich UE – głównie państw bałtyckich, a także Czech i Słowacji, które w dużym stopniu, podobnie jak Polska, są zależne od dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej z Rosji.⁶ Niewykluczony jest też sojusz z państwami skandynawskimi, Austrią i Włochami.⁷

Stare państwa członkowskie UE są jednak sceptycznie nastawione do polskich propozycji. Niemcy planują zbudowanie z Rosją, wbrew polskim interesom, Gazociągu Północnego, na udziały w którym mogą liczyć też Francja i Wielka Brytania. Należy też podkreślić, że państwa zachodnioeuropejskie inaczej postrzegają sprawę dywersyfikacji kierunków importu ropy naftowej i gazu ziemnego (co powoduje sprzeczność ich i polskich interesów). Większość starych członków UE, głównie Niemcy i Francja, uważa, że zwrot w stronę Rosji będzie najlepszym sposobem na dywersyfikację dostaw nośników energetycznych do Wspólnoty (dotychczas większość importu do tych państw pochodziła z Europy Północnej i Afryki).

Wydaje się, że po kryzysie rosyjsko-ukraińskim, pośrednio dotyczącym dostaw gazu ziemnego do Europy, członkowie UE uznali konieczność stworzenia wspólnej europejskiej polityki energetycznej i zainteresowania się dostawami surowców energetycznych z obszaru Morza Kaspijskiego przez Turcję (m.in. plany zbudowania gazociągu Nabucco), co jest zgodne z interesami narodowymi Polski. W chwili obecnej nie wiadomo jednak, jak szybko będą przebiegały prace koncepcyjne i realizacja powyższych postulatów. Sojuszników w kwestii gazociągów z obszaru kaspijskiego, Polska może znaleźć we Włoszech, Austrii, Grecji, a także w Rumunii i Bułgarii po ich przyłączeniu do Wspólnoty w styczniu 2007 roku.

POLITYKA WOBEC ROSJI

Polska wzywa do opracowania wspólnej polityki europejskiej w stosunku do Rosji (obecnie UE brakuje kompleksowej stra-

tegi politycznej wobec Federacji Rosyjskiej), która w znacznym stopniu mogłaby zastąpić samodzielne narodowe polityki wobec partnera rosyjskiego, prowadzone przez poszczególne państwa członkowskie UE, głównie największych członków – Niemcy i Francję. Jednak oba te państwa preferują utrzymywanie dwustronnych stosunków z władzami rosyjskimi, uwzględniającymi ich partykularne interesy (np. w przypadku Niemiec – budowa Gazociągu Północnego).

Dla Polski szansą na zmianę formuły stosunków z Rosją może być implementacja tzw. map drogowych, które określają zasady współpracy UE i Rosji w dziedzinie gospodarczej, wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bezpieczeństwa zewnętrznego oraz badań, edukacji i kultury w ramach Porozumienia o Współpracy i Partnerstwie Rosji z UE (PCA). Ich realizacja może przyczynić się do pogłębienia współpracy całej UE i Rosji, co popiera Polska.

6) Po rozszerzeniu UE w maju 2004 roku uzależnienie UE od dostaw rosyjskich uległo zwiększeniu do ok. 80 proc. ropy naftowej i 75 proc. gazu ziemnego, ponieważ nowi członkowie, poza Cyprzem i Maltą, importują te surowce z Rosji.

7) Państwa skandynawskie są jednak dość zaawansowane w uzyskiwaniu energii ze źródeł odnawialnych, np. energii wiatru czy wody. Poza tym, w Finlandii (a także we Francji) rozwinięty jest sektor energii atomowej.

Państwa bałtyckie, państwa skandynawskie, Słowacja (a częściowo także Niemcy, zainteresowane ograniczeniem problemu nielegalnej imigracji oraz Rumunia i Bułgaria, których przyjęcie do UE jest planowane na styczeń 2007 roku) mogą stać się sojusznikami Polski w promowaniu idei stworzenia europejskiej polityki wschodniej i stopniowego włączenia państw byłego Związku Radzieckiego (Ukraina, Białoruś, Rosja, Mołdowa) w proces integracji europejskiej. Ze względu na posiadane doświadczenie, Polska może stać się „pomostem” między Wschodem a Zachodem Europy. W tym kontekście ważne będzie nadanie kluczowej roli Europejskiej Polityce Wschodniej i oddzielne traktowanie poszczególnych państw. Polska powinna zwracać uwagę pozostałym członkom Wspólnoty, że nie należy łączyć ze sobą państw Europy Wschodniej oraz państw Procesu Barcelońskiego, ponieważ charakteryzują się one zupełnie innymi problemami politycznymi i społeczno-gospodarczymi, co wymaga innego podejścia i odmiennych rozwiązań.

Indywidualne traktowanie poszczególnych państw, objętych Europejską Polityką Wschodnią może okazać się korzystne tak-

że dla państw zaangażowanych w proces Barceloński⁸ (Francja, Portugalia, Hiszpania, Włochy i Grecja). Należy podkreślić, że dla państw Europy Wschodniej (głównie Ukrainy) bardzo ważne jest istnienie perspektywy dalszego rozszerzania UE i możliwości stania się członkiem organizacji. Będzie to warunkiem kontynuowania przez nie zapoczątkowanych reform strukturalnych oraz dążenia do stworzenia demokratycznego systemu sprawowania władzy i modelu gospodarki rynkowej. Polska powinna przeprowadzić analizę ewentualnych korzyści ze stworzenia rozwiązania podobnego do Wymiaru Północnego UE dla Ukrainy, Białorusi i Mołdowy oraz działać na rzecz włączenia w tę inicjatywę państw bałtyckich i skandynawskich. W przeciwnym przypadku może dojść do dalszego umacniania wpływów Rosji na terenie dawnych republik radzieckich i podejmowanych ostatnio prób odbudowywania swoich wpływów na terenie WNP.

ROZSZERZENIE UE

Polska powinna podejmować działania na rzecz stworzenia przez UE kompleksowej strategii przyjmowania nowych państw do organizacji, która w dłuższej perspektywie powinna objąć także

państwa z Europy Wschodniej, przede wszystkim Ukrainę, Białoruś i Mołdowę. W tej strategii należy skupić się przede wszystkim na określeniu dalszych kierunków rozwoju Unii (m.in. granice procesu rozszerzenia, przyszła wielkość organizacji i sposób funkcjonowania w powiększonym składzie). W tym względzie sojuszników możemy znaleźć we wspomnianych wcześniej państwach skandynawskich i Wielkiej Brytanii.

Trudności może stwarzać w tej kwestii odmienne od Polski podejście do tego procesu prezentowane przez Francję, Austrię, Niemcy i państwa Beneluksu, które chcą skupić się najpierw na procesie reform wewnętrznych, a dopiero w drugiej kolejności na kontynuowaniu procesu rozszerzania Wspólnoty. Dlatego konieczne jest uświadamianie naszym partnerom, że proces rozszerzania UE jest bardzo ważnym narzędziem kształtowania i utrzymywania stabilności i dobrobytu w Europie. Niezbędne jest określenie przejrzystych reguł i perspektyw przyszłego członkostwa dla wszystkich państw, starających się o przyjęcie do organizacji, co wpłynie na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa całej Wspólnoty. Członkowie UE

uzyskają w ten sposób narzędzie do bieżącego monitorowania reform politycznych i społeczno-gospodarczych prowadzonych przez państwa kandydujące, a także zmobilizuje do ich kontynuacji. Przerwanie tego procesu, a tym samym „zamknięcie się” Unii na świat zewnętrzny mogłoby spowodować destabilizację sytuacji na „obszarach peryferyjnych” Europy, co w konsekwencji wpłynęłoby też na poziom bezpieczeństwa i stabilności na całym kontynencie europejskim.

Państwom sceptycznie nastawionym wobec przyjmowania nowych członków do Unii, Polska powinna uświadomić, że proces rozszerzania czyni Wspólnotę poważnym aktorem w stosunkach międzynarodowych, porównywalnym tylko z USA i Chinami. Dlatego przyjęcie kolejnych państw do organizacji spowoduje nie tylko wzmocnienie pozycji politycznej Europy w odniesieniu do Chin, Indii i Rosji, ale ułatwi współpracę na rzecz przezwyciężenia wielu wyzwań globalnych, m.in. zmian klimatycznych, zjawiska terroryzmu międzynarodowego i działalności zorganizowanych grup przestępczych.

8) Do procesu Barcelońskiego należą państwa basenu Morza Śródziemnego z obszaru Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej.

OCHRONA GRANICY WSCHODNIEJ

Polska powinna dążyć do wzmocnienia współpracy na rzecz ochrony swojej granicy wschodniej, która jest zewnętrzną granicą UE i jej najdłuższą granicą lądową (jej długość wynosi ponad 1000 km). W tej kwestii podstawowe działania powinny opierać się na współpracy z państwami bałtyckimi oraz Czechami i Słowacją jako najbliższymi sąsiadami Polski. Należy korzystać z doświadczeń starych członków UE, głównie Niemiec, Austrii, Finlandii, które do czasu przyjęcia państw z Europy Środkowo-Wschodniej były państwami granicznymi. Mogą one stać się sojusznikami Polski w kwestiach uzyskania funduszy pomocowych na rozbudowę przejść granicznych, prowadzenie szkoleń dla straży granicznej i celnej, wprowadzanie nowoczesnych środków kontroli, etc.

Jako państwo graniczne UE, Polska coraz częściej będzie też narażona na przyjmowanie zwiększonej liczby imigrantów (legalnych i nielegalnych), pragnących przedostać się na teren Wspólnoty. Dotychczasowi członkowie UE, a w szczególności Niemcy, Austria, Włochy i Hiszpania, Grecja mogą udzielić Polsce poparcia w odniesieniu do przyjęcia rozwiązań prawnych, regulujących sprawy imigra-

cyjne, azylowe i wizowe w Unii. One także dążą bowiem do uregulowania głównie spraw nielegalnej imigracji, która sprzyja rozwojowi przestępczości zorganizowanej i terroryzmu międzynarodowego.

REFORMA UE

Przeprowadzenie wewnątrzunijnych reform ustrojowych jest niezbędne w obecnym kształcie Unii. Funkcjonowanie niektórych organów wspólnotowych po przyjęciu nowych państw członkowskich w 2004 roku jest utrudnione, a należy pamiętać, że UE planuje przyjęcie w styczniu 2007 roku kolejnych dwóch państw – Rumunii i Bułgarii. Prowadzone są też rozmowy akcesyjne z kolejnymi państwami – Turcją i Chorwacją. Nie należy zapominać, że Polska wzywa do przedstawienia perspektywy członkostwa państwom Europy Wschodniej, głównie Ukrainie.

Podjęcie decyzji w wielu sprawach w gronie ponad 25 państw może stać się niemożliwe, co spowoduje niską skuteczność i nieefektywność Wspólnoty. Dlatego należy podjąć zdecydowane kroki na rzecz zreformowania organizacji. Polska wzywa jednak do nadania Unii formuły organizacji państw narodowych, a nie formuły federacyjnej ze wspólnym rządem, parlamentem i większością decyzji podejmowanych w Brukseli. Należy

pamiętać, że istnieje granica wspólnych interesów organizacji, a każde państwo członkowskie UE, ze względu na położenie geograficzne, przeszłość i doświadczenia historyczne, kulturę, tradycję, etc., posiada swoje własne partykularne interesy narodowe, czasem zdecydowanie różniące się od interesów pozostałych członków Wspólnoty (np. Polska i Hiszpania w sprawie tzw. wymiaru wschodniego).

Dlatego przekształcenie Unii w państwo federalne mogłoby przynieść skutki odmienne od oczekiwanych, prowadzące nawet do całkowitego rozpadu organizacji. W kwestii nadania Unii korzystnego dla Polski kształtu ustrojowego (opartego głównie na współpracy międzyrządowej) możemy znaleźć sojuszników w Wielkiej Brytanii, Szwecji, Danii, Czechach, które przeciwstawiają się nadaniu Unii struktury federalnej. Natomiast naszymi przeciwnikami pozostaną z pewnością Niemcy (dążące głównie do zmiany systemu głosowania w Radzie na odzwierciedlający ich przewagę ludnościową), Francja, państwa Beneluksu, Włochy, postulujące utworzenie „Stanów Zjednoczonych Europy”. Pozostałe sojusze w kwestii reformy ustrojowej Wspólnoty będą dotyczyły konkretnych problemów, np. miejsca Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w podejmowaniu decyzji.

ZAKOŃCZENIE

Przegląd najważniejszych kwestii stawianych w ramach Wspólnoty i stosunek do nich poszczególnych państw pokazuje jasno, że w najbliższych latach w ramach UE najczęściej budowane będą doraźne sojusze taktyczne, dotyczące konkretnych problemów. Sojusze te będą opierać się na współpracy z różnymi państwami członkowskimi organizacji, nie zawsze tymi samymi. Należy jednak podkreślić, że w wielu sprawach posiadamy podobne interesy, co nasi wschodni i północni sąsiedzi – państwa bałtyckie i państwa skandynawskie. Natomiast coraz mniej wspólnych interesów można zaobserwować np. w stosunkach polsko-niemieckich (problem unijnego budżetu, reforma Wspólnej Polityki Rolnej, reforma instytucjonalna Wspólnoty, polityka energetyczna etc.) i w relacjach z Wielką Brytanią (z Brytyjczykami łączy nas obecnie jedynie sprawa pozycji NATO na kontynencie europejskim i przyszłość stosunków transatlantyckich). Francja, Hiszpania i pozostałe państwa południowe będą naszymi sprzymierzeńcami w sprawach finansowych (choć nie w kwestii zwiększenia roli NATO w Europie i reform instytucjonalnych).

Niezbędne jest więc przeprowadzenie analizy dotyczącej możliwości pogłębienia współpracy z państwami skandynawskimi w ramach Wymiaru Północnego. Z Danią, Szwecją i Finlandią, a także z państwami bałtyckimi, łączy nas w wielu kwestiach wspólnota interesów – m.in. promowanie idei wymiaru wschodniego, stosunki z Rosją, ochrona środowiska naturalnego, współpraca energetyczna, koncepcja europejskiej polityki obronnej. Państwa skandynawskie od czasu przemian w 1989 roku wyrażały zainteresowanie pogłębieniem współpracy z państwami położonymi w basenie Morza Bałtyckiego, w tym z Polską. W ramach Wymiaru Północnego rozwijała się do czasu rozszerzenia UE w 2004 roku współpraca transgraniczna, wspólne programy ochrony środowiska naturalnego, polityka socjalna i opieki medycznej, etc. Ze współpracy tej w dużym stopniu skorzystały już (i nadal korzystają) państwa bałtyckie (głównie Estonia). Należy zwrócić uwagę na fakt, że państwa skandynawskie są zainteresowane powstaniem swego rodzaju grupy regionalnej w ramach UE, której istnienie umożliwiłoby realizację najważniejszych interesów członków owej grupy.

Polityka Polski w UE wpłynie na określenie przyszłego miejsca naszego kraju we Wspólnocie. W organizacji liczącej 25 państw członkowskich, wymagana jest pewna elastyczność i skłonność do kompromisów. Trzeba umieć słuchać, przekonywać państwa przeciwstawiające się pewnym rozwiązaniom. Konieczne jest też nauczenie się umiejętnego rozpoznawania i definiowania strategicznych interesów. W dłuższej perspektywie może się bowiem okazać, że źle rozłożone preferencje spowodują nieoszacowane straty, zarówno polityczne, jak i gospodarcze. Nie można jednak bezkrytycznie przyjmować proponowanych przez innych rozwiązań, szczególnie jeśli są one sprzeczne z interesami narodowymi.